



中国特色社区建设  
理论与实践创新丛书

# 中国 特色社区建设

泰安市泰山区经验

顾问 李立国  
丛书主编 窦玉沛

 中国社会出版社  
国家一级出版社 全国百佳图书出版单位



中国特色社区建设  
理论与实践创新丛书

# 中国 特色社区建设

泰安市泰山区经验

丛 顾  
玉 向  
沛 李  
立 国

中国社会科学出版社  
国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

中国特色社区建设: 泰安市泰山区经验/宋洪银主编. —北京: 中国  
社会出版社, 2014. 8

(中国特色社区建设理论与实践创新丛书/窦玉沛主编)

ISBN 978 - 7 - 5087 - 4795 - 8

I. ①中… II. ①宋… III. ①区 (城市) —社区建设—经验—泰安市  
IV. ①D669. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 146796 号

---

丛 书 名: 中国特色社区建设理论与实践创新丛书

顾 问: 李立国

丛书主编: 窦玉沛

书 名: 中国特色社区建设: 泰安市泰山区经验

本书主编: 宋洪银

责任编辑: 邢幼孜

---

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号

电话: 编辑部: (010) 66060097

邮购部: (010) 66081078

销售部: (010) 66080300 (010) 66085300 传真: (010) 66051713

(010) 66083600 (010) 66080880 (010) 66080880

网 址: [www.shcbs.com.cn](http://www.shcbs.com.cn)

经 销: 全国各地新华书店

---

印刷装订: 北京电影出版社印刷厂

开 本: 160mm × 230mm 1/16

印 张: 17

字 数: 250 千字

版 次: 2014 年 11 月第 1 版

印 次: 2014 年 11 月第 1 次印刷

定 价: 48.00 元

---

## 丛书编辑委员会

顾 问：李立国

主 任：窦玉沛

副主任：蒋昆生

成 员：（按姓氏笔画排序）

|     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|
| 马 涛 | 王 有 | 王国黎 | 冯呼和 | 刘 勇 |
| 刘毓东 | 孙 文 | 孙邦平 | 朱耀垠 | 汤晋苏 |
| 张元醒 | 张世通 | 张光廷 | 张维仑 | 李 政 |
| 李太平 | 李长训 | 李劲夫 | 阿 布 | 陈红缨 |
| 周 瑛 | 范高净 | 赵 静 | 赵显富 | 饶边疆 |
| 凌学仁 | 浦善新 | 秦守政 | 郭伯权 | 崔 铭 |
| 戚锡生 | 梁星心 | 彭 翔 | 谢延智 | 靳生寿 |
| 熊 梅 |     |     |     |     |

## 出版说明

近年来，我国社区建设事业蓬勃发展，社区在基层社会管理中的地位不断提升，创新驱动社区发展的态势日益形成，涌现出一批社区管理服务的创新模式和新鲜经验，丰富了对中国特色社区建设规律的认识。

为在新形势下推动社区建设提速发展，我们编撰了“中国特色社区建设理论与实践创新丛书”，旨在剖析各省（自治区、直辖市）推进社区建设的典型经验、创新范例和课题成果，规模展示各地业务进展、实践探索和理论建树，积极推动社区建设理论和实践的有机融合，促进全国社区建设水平的整体提高。收入本丛书的地方经验代表了当前各地城乡社区建设理论研究和实践探索的前沿成果，其中既有聚焦重点领域先行先试的有效做法，也有萃取多方精华集成创新的喜人成果。这些经验一般以城区为单位总结提炼，围绕地区推进社区管理服务创新的具体实践，通过准确描述基本背景和改革动因，科学梳理政策脉络和重要举措，客观评价创新效果和社会反响，深入挖掘政策亮点和推广价值，全面系统地反映不同类型地区社区建设和发展的整体面貌。

本丛书在较短的时间内得以顺利出版，离不开各级党委政府、民政部门和全国广大社区建设工作者的共同努力，我们谨向为本丛书的编写出版作出贡献、给予帮助的所有同志表示衷心的感谢。同时真诚

期望本丛书的出版能成为中国特色社区建设事业的助推器，使各地社区管理和服务创新呈现出更加旺盛的生命力。也由衷期待在不久的将来能够有更多地方走进全国社区建设的先进行列，为创新经验的传承和发展注入永续动力。

《中国特色社区建设理论与实践创新丛书》编委会

2013年10月

# 总 序

社区是社会的基本单元，是广大居民群众的生活家园。加强社区建设，对于提高居民群众的生活水平和生活质量、促进社会和谐稳定、密切党群关系和巩固党的执政基础均具有重要意义。自 2000 年以来，党中央国务院决定在全国全面推进社区建设，确立了把社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体的总体目标，各地认真贯彻中央的决策部署，紧密结合当地经济社会发展的实际，紧紧围绕人民群众的需求，坚持以加强社区党建为保证，以深化基层群众自治为依托，着力创新社区管理服务的内容和方式，有力推动了基层社会服务管理体制创新，取得了一系列丰硕成果，创造了许多成功经验。

党中央国务院把社区建设的牵头职责交给民政部门。各级民政部门不辱使命，切实发挥党委政府的参谋助手作用，努力协调有关部门齐抓共管，积极指导推进社区建设，不断完善以党组织为领导核心的社区组织体系，大力加强基层群众自治组织建设，积极促进社区社会组织健康发展；以居民需求为导向，不断健全社区服务体系，搭建社区公共服务平台，鼓励发展社区志愿服务和居民互助服务，为商业服务进社区进家庭创造有利条件；多方面加强社区工作者能力建设，着力打造专职和兼职相结合、多方面能力互补的社区建设人才队伍；积

极推进社区管理和服务体制机制创新，不断完善基层群众自治机制，发挥多元主体的积极作用，基本形成多元参与、齐抓共建的社区治理格局；大力推进社区的基础设施和信息化建设，社区面貌焕然一新，居民生活更加便利。

我国社区建设的宝贵经验启示我们：推进社区建设必须坚持党的领导，不断完善基层群众自治制度，在推进居民自我管理、自我服务、自我教育、自我监督上下功夫，在保障人民群众的知情权、参与权、决策权和监督权上见实效；必须坚持发挥多元主体参与的积极性、主动性和创造性，努力形成党委领导、政府负责、基层群众自治组织主办、居民群众和社会组织广泛参与、驻区单位积极配合的社区治理格局；必须坚持将改革创新作为动力源泉，立足国情实际，借鉴国际经验，使社区建设与时代发展同步，与人民群众需求相呼应；必须坚持将造福群众作为根本目的，从事关群众最关心最现实最直接利益的事情入手，让居民群众从社区建设中看到变化、见到成效、得到实惠。

当前，我国工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，人口老龄化加速发展，人口流动性日益加剧，居民消费结构和服务需求转型升级，这些都使社区建设面临新机遇和新挑战。党的十八大对推进社区建设提出了新的更高要求，进一步指明了社区建设的方向。我们一定要深入贯彻党的十八大精神，落实和完善基层群众自治制度，推进社区管理体制改革，完善社区治理格局，增强社区服务功能，充分调动社区多元主体的积极性，进一步把社区建设成为服务完善、管理民主、环境优美、充满活力、和谐幸福的社会生活共同体。

为总结近些年来全国社区建设的理论创新和实践创新成果，推

动社区建设继续创新发展，民政部选择了一批各具特色的社区建设典型，组编了这套“中国特色社区建设理论与实践创新丛书”，期望各地充分借鉴和应用这些成功经验，勇于探索，大胆实践，深入推动社区管理体制改革的社区服务机制创新，推动本地社区建设提高到新水平，为全面建成小康社会作出应有贡献。

李立国

（作者系中华人民共和国民政部部长）

## 序

坐落于举世闻名的五岳之首——泰山脚下的泰安市泰山区，历史悠久，富饶美丽。公元前五千年即已进入大汶口文化的繁盛期。秦汉以来，屡经沿革，西汉初置泰山郡、金设岱岳镇、清设泰安府。人烟阜盛，风物繁千，交通便利，历来为商客旅贾云集之地。泰山区是泰安市委、市政府驻地，北临泉城济南，南接孔子故里曲阜，处于“一山、一水、一圣人”的黄金旅游线路中心，是全市政治、经济、科技、文化和旅游中心。

泰山区辖区总面积 336.87 平方公里，辖 5 个街道、2 个镇，村委会 126 个、社区居委会 71 个，总人口 76 万人。改革开放以来，泰山区社会经济和城市综合实力迅速增强，全区已形成工业门类齐全、协调发展的工业体系和以服务于城市为目的的城郊型农业体系。2013 年，全区完成生产总值 417.3 亿元，增长 11.3%；实际完成地方财政收入 25.6 亿元，增长 16%。泰山区综合实力跃上新台阶。

泰山区在加快经济增长的同时，亦着眼于夯实党的执政基础、构建和谐社会的大目标，把加强社区建设作为创新社会管理的源头性、根本性和基础性工作来抓。以健全完善长效机制为根本，以加快推动社会管理转型升级为目标，以夯实社区组织建设为核心，以服务社区居民为重点，深入研究和破解社区治理难题，创新建立了“五个一”模式，实现了社区“服务零距离、管理无缝隙”的工作目标，获得了广大社区居民的满意与认可。泰山区先后获得全国平安建设先进区、

全国和谐社区建设示范城区、全国农村社区建设实验全覆盖示范单位等荣誉称号。

第一，一个阵地奠基础。泰山区在社区发展和建设的过程中发挥中国共产党基层党组织的领导作用、服务作用和战斗堡垒作用，以社区党建为阵地，在优化配置社区党建资源的基础上，实现社区党组织和社区党员“领导有核心、职能有定位、组织有保障、工作有职责、服务有目标、活动有载体”，确保社区各项工作的顺利开展。这一举措充分增强了党的凝聚力，夯实了党的执政基础。

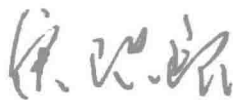
第二，一张网格全覆盖。泰山区以科学发展观为指导，运用网格理念，按照“便于服务管理、工作关口前移、社区共驻共建”的要求，以落实责任制为抓手，以“实有人口、实有房屋”管理为主要内容的社会管理信息综合平台为基础，科学划分社区网格，配备网格管理力量，建立条块结合、以块为主、细化到格、责任到人的社区网格化管理机制。将网格内的所有公共服务内容全部纳入到网格进行管理，从而实现“工作方式科学、服务管理高效、信息渠道畅通、居民群众满意”的目标。

第三，一体建设强队伍。泰山区按照“有利于社区自治、有利于社区管理、有利于社区服务”的原则，在社区网格中实行“一个网格、多员管理”的工作模式，每个网格明确一名社区工作者为专职网格管理负责人，并依托网格整合社区居民、社区党员、志愿者、辖区单位、物业公司、社会组织等各类力量，协助负责人开展工作。有效强化了网格力量，最大限度地解决了社区有人管事、有人办事的问题。

第四，一个平台通信息。社区管理最根本的是对人的管理，只有底数清、情况明、信息灵，才能做到有的放矢、事半功倍。围绕提高社区管理效能，更加主动地为社区居民搞好服务，泰山区注重健全信息化支撑、动态化跟踪的综合管理平台，不断扩大服务管理范围，创新工作方式，有效提高了社区服务管理效能。

第五，一流服务惠民生。只有让群众在实实在在的服务中得到实惠，群众才能相信社区、安于社区、依靠社区，社会治理的群众基础才会更加坚实，社会和谐稳定的局面才会更加稳固。泰山区依托社区党组织，充分发挥各类社会组织的职能优势，将工作触角延伸到社区的各个角落，最大限度地为群众提供全方位的贴心、贴情、贴身服务，使社区真正成为居民的“温馨家园”。

非常感谢民政部长期以来对泰山区社区建设工作的指导和帮助，将泰山区经验列入“中国特色社区建设理论与实践创新丛书”，这是莫大的荣誉，也是奋发图强的动力。展望未来，泰山区社区建设工作必将满怀“会当凌绝顶，一览众山小”的进取精神和锐意改革的雄心气魄，进一步探索社区治理新思路，努力增强社区居民生活满意度，打造和美泰山区；同时，也为全国的基层社会治理创新积累更多更好的素材。



（中共泰安市泰山区区委书记、区人大常委会主任）

## 推荐意见

泰安市泰山区以群众满意为目标，以健全完善社区自我管理、自我教育、自我服务长效机制为重点，深入研究和破解社区服务管理难题，创新建立“五个一”模式，即“一个阵地奠基础、一张网格全覆盖、一体建设强队伍、一个平台通信息、一流服务惠民生”。泰山区“五个一”模式紧紧把握了中国社区治理创新的正确方向——以服务为先、以人为本，从社区党建、社区精细化管理、社区工作者队伍建设、社区信息化建设、社区优质服务提供等方面精工细作，打造居民满意的社区建设模式，对于全国地级市城区社区建设提供了可参照、可学习的实践样例，为探索中国特色社区建设发展道路提供了有益的经验。本书稿较为系统地总结了泰山区的实践经验，具有重要参考价值。有鉴于此，经专家评审委员会评审，特推荐出版此书。

《中国特色社区建设理论与实践创新丛书》专家评审委员会

2014年9月

# 目 录

|                             |      |
|-----------------------------|------|
| 第一章 泰安市泰山区经验概述 .....        | (1)  |
| 第一节 山东省泰安市泰山区概况 .....       | (1)  |
| 一、自然地理概况 .....              | (1)  |
| 二、经济社会发展概况 .....            | (2)  |
| 三、泰山区的行政区划与村、居设置 .....      | (7)  |
| 第二节 泰山区社区建设的背景与发展历程 .....   | (12) |
| 一、泰山区社区建设的背景 .....          | (12) |
| 二、泰山区社区建设的发展历程 .....        | (15) |
| 第三节 泰山区社区建设的“五个一”模式 .....   | (20) |
| 一、“五个一”模式的提出 .....          | (20) |
| 二、“五个一”模式的内涵 .....          | (22) |
| 三、“五个一”模式产生的影响 .....        | (27) |
| 第二章 一个阵地奠基础：构建区域党建新格局 ..... | (31) |
| 第一节 一个阵地奠基础的基本内涵 .....      | (31) |
| 一、一个阵地奠基础的概念界定 .....        | (31) |
| 二、一个阵地奠基础的实践内容 .....        | (35) |
| 三、一个阵地奠基础的现实意义 .....        | (38) |
| 第二节 一个阵地奠基础的实践探索 .....      | (39) |
| 一、功能定位：组织拓展与空间重构 .....      | (39) |

|                                   |      |
|-----------------------------------|------|
| 二、组织链接：“1+N 模式”与联合共建 .....        | (41) |
| 三、组织覆盖：“四缘支部”与党员整合 .....          | (44) |
| 四、组织嵌入：“两新党建”与资源共享 .....          | (50) |
| 五、党员管理：资源吸纳与三重管理 .....            | (52) |
| 六、活动载体：党建品牌与典型案例 .....            | (56) |
| <br>第三章 一张网格全覆盖：引入精细化社区管理方式 ..... | (61) |
| 第一节 一张网格全覆盖的基本内涵 .....            | (61) |
| 一、精细化管理与社区精细化管理 .....             | (61) |
| 二、网格、网格化管理与社区网格化管理 .....          | (62) |
| 三、一张网格的要素及基本特征 .....              | (64) |
| 四、实行一张网格全覆盖的意义 .....              | (67) |
| 第二节 一张网格全覆盖的实践探索 .....            | (71) |
| 一、划分网格的基本原则 .....                 | (71) |
| 二、网格的具体划分方法 .....                 | (73) |
| 三、网格的具体管理模式 .....                 | (75) |
| <br>第四章 一体建设强队伍：健全社区工作者队伍 .....   | (85) |
| 第一节 一体建设强队伍的基本内涵 .....            | (85) |
| 一、一体建设强队伍的含义 .....                | (85) |
| 二、一体建设强队伍的内容 .....                | (86) |
| 三、实施一体建设强队伍的意义 .....              | (88) |
| 第二节 一体建设强队伍的实践探索 .....            | (92) |
| 一、科学选配社区工作者队伍 .....               | (93) |
| 二、加强培训社区工作者队伍 .....               | (96) |
| 三、日臻完善社区工作者管理制度 .....             | (99) |

|                               |       |
|-------------------------------|-------|
| 第五章 一个平台通信息：提供综合化信息管理平台 ..... | (105) |
| 第一节 一个平台通信息的基本内涵 .....        | (105) |
| 一、一个平台通信息的概念界定 .....          | (105) |
| 二、一个平台通信息的基本内容 .....          | (109) |
| 三、一个平台通信息的主要价值 .....          | (111) |
| 第二节 一个平台通信息的建设与实践探索 .....     | (113) |
| 一、社区综合化信息管理平台建设背景 .....       | (113) |
| 二、社区综合化信息管理平台运作情况 .....       | (116) |
| 三、社区综合化信息管理平台建设未来展望 .....     | (123) |
| 第六章 一流服务惠民生：打造社区温馨家园 .....    | (125) |
| 第一节 一流服务惠民生的基本内涵 .....        | (125) |
| 一、一流服务惠民生的概念界定 .....          | (125) |
| 二、一流服务惠民生的内容 .....            | (126) |
| 三、一流服务惠民生的意义 .....            | (126) |
| 第二节 一流服务惠民生的实践探索 .....        | (127) |
| 一、架构社情民意直通车 .....             | (128) |
| 二、创建社区志愿服务新格局 .....           | (131) |
| 三、构筑社区商业服务新载体 .....           | (147) |
| 四、拓展社区服务新空间 .....             | (151) |
| 五、突出困难群体服务关键点 .....           | (164) |
| 第七章 泰山区社区建设效果评价 .....         | (183) |
| 第一节 社区建设效果评价调查设计 .....        | (183) |
| 一、以居民满意度为社区建设效果评价依据的理由 .....  | (183) |
| 二、居民社区建设满意度及其影响因素界定 .....     | (186) |
| 三、预调查问卷设计及其实施 .....           | (188) |

|                             |       |
|-----------------------------|-------|
| 四、正式调查抽样设计及其实施 .....        | (193) |
| 第二节 居民社区建设效果总体评价 .....      | (197) |
| 一、问卷质量分析 .....              | (197) |
| 二、调查样本特征分析 .....            | (201) |
| 三、居民社区建设满意度指数分析 .....       | (204) |
| 四、居民社区建设满意度及其影响因素均值分析 ..... | (205) |
| 五、小结 .....                  | (211) |
| 第三节 居民社区建设满意度影响因素分析 .....   | (213) |
| 一、居民社区建设满意度结构方程模型分析 .....   | (213) |
| 二、群体特征对居民社区建设满意度影响分析 .....  | (216) |
| 三、小结 .....                  | (231) |
| 第八章 泰山区社区建设的未来展望 .....      | (235) |
| 一、在现代治理理念的指导下继续推进社区建设 ..... | (235) |
| 二、政府要在社区建设中扮演“能促型”角色 .....  | (239) |
| 三、进一步完善社区治理结构 .....         | (242) |
| 四、进一步提高社区居民自治水平 .....       | (244) |
| 五、进一步提升社区服务能力 .....         | (247) |
| 后 记 .....                   | (250) |